

中米紛争終結への動き エルサルバドル、グアテマ ラの場合(特集 新国際秩序とラテンアメリカ)

著者	石井 章
権利	Copyrights 日本貿易振興機構（ジェトロ）アジア 経済研究所 / Institute of Developing Economies, Japan External Trade Organization (IDE-JETRO) http://www.ide.go.jp
雑誌名	ラテンアメリカレポート
巻	9
号	1
ページ	31-40
発行年	1992-03-20
出版者	アジア経済研究所
URL	http://hdl.handle.net/2344/00006490

中米紛争終結への動き

エルサルバドル、グアテマラの場合

石井 章

はじめに

中米地域紛争と一口にいうが、直接の紛争国は1980年代から内戦状態にあったニカラグア、エルサルバドル両国と、それ以前の時期から通算30年以上も反政府ゲリラの闘争が続いているグアテマラである。これら3国の内戦、紛争の根本原因はそれぞれの国内の構造的な問題にあるのだが、少なくともニカラグア、エルサルバドル両国の80年代の内戦をみるかぎり、それは東西対立の代理戦争的な様相を呈したという点で、また紛争が一国内にとどまらずホンデュラス、コスタリカ等隣接国にも少なからぬ影響を及ぼしたという意味で、国境を越えた性格を有するものであった。中米「地域紛争」として捉えられるのはそのためである。

1987年8月に中米5カ国の大統領によって調印された「グアテマラ合意」（あるいは「エスキプラス第2」合意）に始まり、その後数回の中米首脳会議（中米サミット）を中心とする和平努力が積み重ねられた^{*1}。これは中米紛争を地域全体の問題として捉え、域外からの干渉を排して、地域内で自主的に解決しようという姿勢の表われである。

東西関係の変化と社会主義圏の実質的崩壊、冷戦の終焉という国際環境の変動を受けて、中米地

域紛争も東西代理戦争的な性格を失った。さらに1990年2月のニカラグアの大統領選挙におけるサンディニスタの敗北と親米政権の成立、そしてその後コントラの解体によって同国の内戦が終結したことにより、中米紛争は地域紛争としての性格も失った。残る2カ国エルサルバドル、グアテマラの紛争は地域紛争から国内紛争へ戻った感がある。

それぞれの国の紛争、内戦はそれぞれ固有の問題に根をもつものであるから、ニカラグアの内戦の終結がただちに他の2国の紛争の終結へと結びつくものではないが、上記の国際環境の変化と相まって紛争終結へ向けての有利な条件がつけられたことは否定できない。事実1990年から91年にかけてエルサルバドル、グアテマラ両国では紛争の話し合いによる解決を目差して政府とゲリラとの間で交渉が進められ、エルサルバドルでは本年1月に和平協定の調印にまでこぎつけた。

本稿では両国における和平交渉の過程をたどり、冷戦後の新しい国際環境を迎えて中米諸国が今後どのような方向へ向かうのかを考察する一助としたい。

*1 「グアテマラ合意」および中米サミットについて詳しくは、石井章『「グアテマラ合意」後の中米情勢』（本誌 Vol.5 No.2 1988年6月）、およ

び同「1989年・中米和平交渉」(同Vol.7 No.1 1990年3月)。

1 エルサルバドル

1. 背景

エルサルバドルはラテンアメリカの大陸部分では最も狭い国土(2万1000km²)に500万人を超える人口を擁し、大陸部分で最も人口稠密な国である。農村部における土地不足、人口圧力は他の諸国に比してより深刻である。一方エルサルバドルは中米共同市場の最大の受益国であり、1960年代から70年代中ごろまで経済は好調であった。この時期に外国企業が進出し、工業化が進展した。しかし経済成長の恩恵はすべての社会階層に行き渡らず、所得格差は拡大し、農村の貧困化が進んだ。これがゲリラ活動を産む温床となった。

この国では1931年にエルナンデス(Maximiliano Hernández Martínez)将軍がクーデターで政権に就いて以来、軍政あるいは準軍政が繰り返されてきた。77年に発足したロメロ(Carlos Humberto Romero)軍政は秘密公安警察ORDENを設立して反政府左翼活動に対する弾圧、取締りを強化したが、テロはかえって激化し、外国人の誘拐、殺害、外国公館の武力占拠事件が起きた。

1979年10月、マハノ(Adolfo Arnulfo Majano)大佐を中心とする進歩派軍人によるクーデターでロメロ政権は倒され、軍人2名、文民3名からなる軍民評議会政権が発足した。評議会政権は米国の支援を受けて農地改革、銀行国有化、外国貿易の国家管理等の諸改革に着手した。しかしこれに不満な左翼ゲリラは武闘路線を捨てず、80年10月には左翼ゲリラ5派が連合してFMLN(ファラブンド・マルティ民族解放戦線)を結成した。81年1月にFMLNが大攻勢を仕掛けて以来内戦は本格化した。

FMLNを隣国ニカラグアのサンディニスタ革命政権が支援し、キューバおよびソ連からニカラグ

ア経由でFMLNに武器が供与されているとの理由で、当時の米国レーガン政権は対ニカラグア経済封鎖を行なうとともに、エルサルバドル政府に対して強力な軍事、経済援助を行ない、同時にニカラグアの反革命派ゲリラ、コントラを支援した。かくしてエルサルバドルおよびニカラグアの内戦は東西対立に巻き込まれ、東西代理戦争的な様相を帯びるにいたった。

一方左翼に対抗してエルサルバドルの右翼は「死の部隊」(Escuadrones de Muerte)を組織して、左翼運動の指導者や進歩的知識人の誘拐、殺害といったテロ活動を行なった。かくしてエルサルバドルは米国が支援する政府、左翼ゲリラ、右翼テロ集団の三つ巴の状態に陥った。12年におよぶ内戦の犠牲者は7万数千人に達するが、この数には政府軍と左翼ゲリラの戦闘で死んだ人ばかりでなく、右翼テロの犠牲者も含まれる。右翼によるテロの中でも世界に衝撃を与えたのだが、1980年3月のロメロ(Arnulfo Romero)サンサルバドル大司教の暗殺と、89年11月の6人のカトリック神父殺害事件である。

1982年3月に制憲議会選挙が行なわれ、同年5月に発足したマガーニャ(Alvaro Magaña)暫定政権のもとで新憲法が制定された。憲法の規定に従って84年3月に大統領選挙が実施され、PDC(キリスト教民主党)のドゥアルテ(José Napoleón Duarte、軍民評議会政権の首班)が大統領に当選した。しかし同時に行なわれた国会議員選挙では右翼政党ARENA(国民共和同盟)が第一党の座を確保した。

ドゥアルテは文民大統領としてはじめて5年の任期を全うして、次の文民大統領に政権を譲った。1989年3月の大統領選挙でARENAのクリスティアーニ(Alfredo Cristiani)候補が選出された。89年の選挙には、はじめて左翼勢力(武闘左翼ではない合法政党としての左翼)が「民主的集中」(Convergencia Democrática)の名で参加したことが注目される。

2. 和平交渉：1989～91年

ドゥアルテ政権下で政府とFMLNとの和平交渉が1984年に2回、87年に1回と計3回行なわれたが、いずれも有益な成果が得られないまま、交渉はその後立ち消えになっていた。89年6月にクリスティアーン政権が発足、和平交渉が再開された。以後幾度もの中断、曲折を経ながらも交渉は重ねられ、91年には内戦終結へ向けて大詰めの段階に達した。以下で89年以後の和平交渉の過程を整理する。

〔第1回政府－FMLN会談〕

(1989年9月13～15日 メキシコ市)

この会談では以後の交渉の形式、手順について合意がなされた。

〔第2回会談〕(1989年10月16～17日 サンホセ)

政府側はFMLNに対してただちに戦闘を停止するよう要求、これに対してFMLN側は停戦の前提条件として国内の諸改革が必要であると主張した。

10月31日に労組の連合組織の本部が爆破され、10名が死亡する事件が起きた。FMLNはこれに抗議して11月に予定されていた次回会談を一方的に破棄した。

〔FMLNの大攻勢〕(1989年11月)

11月11日から首都サンサルバドルを中心にFMLNの大攻勢が始まり、約20日間続いた戦闘で2000人を超える犠牲者が出た。この戦闘の最中、11月16日未明、カトリック系の中米大学の学長を含むイエズス会の神父6人と手伝いの女性2人が武装グループに襲われ殺害されるという事件が起こった。この犯行には軍の一部が絡んでいるのではないかと当初からみられていたが、その後将校2人を含む制服の軍人47名が殺害容疑で逮捕された。

〔コロナド・中米サミット〕(1989年12月)

このように1989年には一度始まった和平交渉が挫折し、内戦がかえって激化さえたが、この流れを変える一つのきっかけとなったのが12月にコ

スタリカのサンホセ郊外のサンイシドロ・デ・コロナドで行なわれた中米5カ国大統領の首脳会談(第6回中米サミット)である。この会談でエルサルバドルを除く4カ国の大統領はFMLNに対してただちに敵対行為を中止し話し合いに応ずるよう呼びかけるとともに、クリスティアーン・エルサルバドル大統領に対する確固とした支援を表明した。また5カ国大統領はニカラグアのコントラのみでなくFMLNを解体することが中米和平の推進にとって必要であるとの共通の認識に達した。

これまでFMLNを支援していると非難されてきたニカラグアのオルテガ大統領が、FMLNの解体、クリスティアーン大統領に対する支援を盛り込んだ「コロナド宣言」に署名したことの意味は大きい*2。FMLNは当然ながらこれに反撥したが、それまでの中米サミットがニカラグアの和平、コントラの解体を主要テーマとしてきたのに対して、コロナド・サミットははじめてエルサルバドルの和平問題を正面をきって取り上げたという点で重要である。

1990年2月にニカラグアで大統領選挙が実施され、大方の予想に反してサンディニスタが敗退、4月にUNO(野党国民連合)のチャモロ政権が発足した。ニカラグアの政権交替はその後の中米地域紛争の行方、和平の進展にとって少なからぬ影響を及ぼした。

〔ジュネーヴ合意〕(1990年4月4日)

政府およびFMLNの代表がジュネーヴで国連事務総長を交えて会談し、和平交渉の再開について合意した。ジュネーヴ合意に関して注目すべき点は以下である。

両当事者が、紛争解決の手段として交渉を永続的に維持すること、すなわち一方的に破棄しないと約束したこと。交渉の仲介者(mediator)として国連が積極的な役割を果たすことを期待されている点。さらに和平交渉が成功裡に終了した場合に FMLNは軍事勢力としては解体し、市民生活に

統合される点でも合意がなされた。政府は1989年11月以来全土に敷かれていた戒厳令を5カ月ぶりに解除した。

〔第3回会談〕(1990年5月16～20日 カラカス)

以後の交渉で取り上げるべきテーマとして、以下の7項目について双方が一致した。すなわち軍部の性格、人権問題、司法制度、選挙制度、憲法改正、社会経済問題、両当事者間の合意事項を検証する際の国連の役割である。またこの会談では同年の9月15日までに停戦を実現させることで合意がなされた。

〔第4回会談〕(1990年6月20日～26日 オアステベック／メキシコ)

前回の会談で一致した7項目の交渉テーマのうち最初の二つ、軍部の性格および人権問題について討議されたが具体的な一致点は見出されなかった。しかし「軍部の性格」といったテーマが政府、ゲリラ間の交渉で取り上げられたこと自体が画期的なことである。FMLN側は、人権侵害に関与した軍関係者の処罰、軍が文民統制に服すること、準軍部的な組織の廃止等を要求した。

〔第5回会談〕(1990年7月20～26日 サンホセ)

軍部の問題に関しては実質的な進展はなかったが、停戦の締結に先立って国連の人権委員会がエルサルバドルにおける人権の遵守状況を査察することで合意がなされた。

〔第6回会談〕(1990年8月17～22日 サンホセ)

軍部の将来像に関して両者がそれぞれの青写真を提示した。第3回会談で合意された、9月15日までの停戦の実現は不可能となった。

〔第7回会談〕(1990年9月13～18日 サンホセ)

両者の主張が繰り返されたのみで、なんらの実質的進展なし。11月はじめに予定されていた次の会談は延期された。

FMLNは1989年11月の大攻勢からほぼ1周年にあたる11月20日全土で再び攻勢をかけた。12月15～17日の3日間コスタリカのプンタレーナスで

開催された中米首脳会談(第9回中米サミット)で、5カ国大統領はFMLNの軍事行動を非難するとともに、彼らに対してただちに戦闘を停止するよう要請した。

〔総選挙〕(1991年3月10日)

国会議員、地方自治体首長、中米議会議員を選出するための総選挙が実施された。これは内戦開始以来はじめてゲリラの妨害なしに行なわれた選挙である。総選挙の結果、国会議席84のうち与党ARENAが39議席を獲得、次いでPDCが26議席、右派のPCN(国民和解党)が9議席、左翼連合CDが8議席をそれぞれ獲得した。1989年3月の大統領選挙では3.8%の得票率しかなかった左翼連合が今回は12.3%と大幅に得票率を伸ばしたことが注目される。

〔第8回会談〕(1991年4月4～23日 メキシコ市)

20日間にわたる討議の末、以下の諸点について合意がなされた(メキシコ合意)

(1) 軍部に関して：a) 軍が文民統制に服すること。b) 治安部隊を廃止し、秩序、平和、公共の安全を維持するために新たに国家市民警察PNC(Policía Nacional Civil)を設置する。PNCは国軍とは別の組織であり、別の省の管轄下におかれる。c) 国軍からは独立で、大統領直属の国家情報局(Organismo de Inteligencia del Estado)を設置する。

(2) 司法制度と人権：a) 最高裁判所の再編成。b) 人権擁護および監視のため、国会が任命する「人権監察官」(Procurador General de Derechos Humanos)を設置する。

(3) 選挙制度：既存の中央選挙審議会(CCE)に代わり、最高選挙裁判所(Tribunal Supremo Electoral)を設立する。そのメンバー構成は特定の政党ないし政党連合が優位を占めないように配慮する。

(4) 真実委員会：1980年以後に起きた重大な人権侵害の事実を調査するために、「真実委員会」

(Comisión de la Verdad) を設置する。同委員会の委員 3 人は、国連事務総長が両当事者の意見を聞いたうえで指名する。

(5) 以上の諸改革を実施するために必要な憲法の改正を行なう。

〔第 9 回会談〕(1991 年 5 月 25 日～6 月 2 日 カラカス)

軍部の構造改革に関して、双方が相手側の非妥協的な態度を非難した。

6 月に国連安全保障理事会は、エルサルバドルにおける人権状況を査察するための「国連エルサルバドル委員会」(ONUSAL) を設立した。

〔第 10 回会談〕(1991 年 9 月 16～25 日 ニューヨーク)

デクエアル国連事務総長の招集により、ニューヨークの国連本部事務所で開催されたこの会談では、和平へ向けての重要な進展がみられた。この会談にはクリスティアーニ大統領自身が出席した。9 月 25 日に調印された合意文書(ニューヨーク合意)の主な内容は以下のとおりである。

(1) 両当事者によって達成された政治的合意の履行を監視するための委員会 COPAZ (和平の定着のための国民委員会) を設置する。COPAZ は政府代表 2 名、FMLN 代表 2 名、国会に議席を有するすべての政党の代表各 1 名により構成される。

(2) 国連事務総長によって指名される委員会を設けて、軍部の「浄化」(depuración) をする。これは具体的には、これまでに人権侵害に関わったとされる軍関係者の処分を意味する。

(3) 国軍の兵力削減、および軍人に対する新しい教育システムの採用。

(4) 国警隊 (Guardia Nacional)、大蔵警察 (Policía de Hacienda)*³、公安警察の解体。

(5) 新たに国家市民警察 PNC を設置する。その構成員は「非差別的」な基準に基づいて選定される。このことは FMLN の戦闘員がそこに統合されることを意味する。

(6) FMLN が社会に再統合されるための条件と保証。FMLN 側は「国軍の一部を構成することを要求する」という従来の主張を放棄した。

第 10 回会談に符号するように、1989 年の神父殺害の容疑者に対する判決が下された。89 年 11 月にカトリック神父 6 人と手伝いの女性 2 人を殺害した容疑で起訴された 11 人の軍関係者に対する裁判は 90 年 1 月に始まったが、91 年 9 月 28 日に判決が下され、将校 1 人を含む 2 人が有罪となった。これはエルサルバドルではじめて軍関係者が人権侵害の廉で審判を受けたケースとして注目に値する。

〔第 11 回会談〕(1991 年 10 月 12～21 日 メキシコ市)

〔第 12 回会談〕(1991 年 11 月 4～17 日 メキシコ市)

〔第 13 回会談〕(1991 年 11 月 25 日～ サンミゲル・デ・アジェンデ/メキシコ)

軍部の「浄化」および兵力削減、PNC の構成、FMLN の政治過程への統合等について討議が継続された。この間 10 月に COPAZ が発足した。11 月 16 日、FMLN は一方的な停戦を通告した。

〔第 14 回会談〕(1991 年 12 月 16～31 日 ニューヨーク)

クリスティアーニ大統領が出席したこの会談では、仲介の労をとったデクエアル国連事務総長の任期の切れる 12 月 31 日になって合意が達成された(大みそか合意)。これはなお最終的な和平合意とはいえないが、技術的な詰めの問題だけを残した、和平達成へ向けての「実質的かつ不可逆的」な合意とされる。主な内容は以下のとおりである。

(1) FMLN は軍事組織としては解体され、そのメンバーは合法的な政治活動、社会生活に統合される。

(2) 停戦は 1992 年 2 月 1 日に開始され、同年 10 月 31 日に終了する。この期間中に FMLN は武装解除される。

(3) 1992 年 1 月 5 日に会談を再開し、残された問題(合意事項の実施に関する具体的なスケジュール、FMLN の解体、再統合の様態)について交渉する。1 月 10 日までに交渉がまとまらない場合には、国

連事務総長が1月14日までに提出する調停案を両当事者は受け入れるものとする。

(4) 最終的な和平協定書の調印は1992年1月16日にメキシコ市で行なう。

*2 「コロナド宣言」について詳しくは、石井「1989年・中米和平交渉」8～9ページ。

*3 国警隊はいわゆる「14家族」の利益を擁護する私兵的なものから出発し、大蔵警察は出入国管理業務から出発した。いずれも準軍队的な組織。

2 グアテマラ

1. 背景

グアテマラは中米諸国の中では最大の人口と経済規模を有する相対的な「大国」である。同時にこの国は貧富の格差、社会階層間の格差がはなはだしいことではラテンアメリカでも有数であり、それゆえに社会的緊張が高く、長年にわたり紛争が続いている。

1944年に初の民選大統領としてアレバロ (José Arévalo) が政権に就き改革に着手した。次いで50年に就任したアルベンス (Jacobo Arbenz) 大統領は農地改革を含む一層急進的な改革を実行した。当時世界は第二次大戦後の東西対立の緊張が高まった時期であり、アジアでは朝鮮戦争が勃発した。キューバ革命前の西半球にあって、グアテマラのアルベンス革新政権は米国にとって危険な存在とみなされ、54年にCIAの工作による反政府派の蜂起で同政権は転覆された。代わって反アルベンス蜂起の首謀者であったアルマス (Castillo Armas) 退役大佐による親米政権が樹立された。

それ以後、1985年1月の民政移管にいたるまでの30年間、グアテマラは実質的に軍政下にあったといつてよい。反政府運動、労働運動に対する弾圧は苛酷をきわめ、グアテマラは国際社会から人権抑圧を非難され続けてきた。とくにルーカス・ガルシア (Lucas García) 軍政 (78～82年)、リオス・モント (Efraín Ríos Montt) 軍政 (82～83年) 下の弾圧

は悪名高い。グアテマラでも左翼ゲリラに対する軍部の掃討作戦だけでなく、右翼テロ集団「死の部隊」(Escuadrones de Muerte) による左派知識人等の誘拐、拷問、殺害が頻発している。「人権外交」を標榜するカーター政権のもとで米国は対グアテマラ軍事援助を打ち切った。それ以来グアテマラの軍部と米国とは冷ややかな関係にある。

グアテマラの紛争は米国が直接関与していないという点で、また東西代理戦争的な性格をもっていないという点でエルサルバドル、ニカラグア2国の場合とは異なる。エルサルバドルの場合は左翼ゲリラと闘う政府を米国が強力な軍事、経済援助で支え、ニカラグアの場合は逆に左翼革命政権に反対する右派ゲリラ、コントラを米国が支援していた。またグアテマラの紛争は国境を越えて隣接国に大きな影響を及ぼすものではなく、隣国の紛争と直接連関しない^{*4}。そのためグアテマラの紛争が国際的なニュースになることは少ないが、その時間的継続の長さ、弾圧の苛酷さという点で2国を上回っている。30年以上に及ぶ内戦の犠牲者数は10万人を超えるといわれる。

グアテマラの内戦のもう一つの特徴は民族問題である。1970年代ごろから反政府ゲリラは農村部の貧困地帯へ浸透していったが、農村部はインディヘナ農民の生活舞台である。ゲリラ討伐の名目で政府軍がインディヘナ村落を攻撃し、住民を無差別に殺戮するというようなことが、とくにガルシア、リオス・モント両軍政のもとで行なわれた。ここにいたって反政府ゲリラ闘争と民族問題が結びつく様相を呈した。これは他の2国の場合にはみられない特徴である^{*5}。

グアテマラの反政府左翼ゲリラ組織としては、EGP (貧困ゲリラ軍)、ORPA (人民武装組織)、FAR (革命軍) などが地域別に独自行動をとっていたが、1983年にこれらの3組織にPGT (グアテマラ労働党) を加えた4者が連合してURNG (グアテマラ民族革命統一団) を結成した。これはエルサルバドルの

FMLNに相当する連合組織であるが、FMLNと比べれば規模、戦闘能力ともはるかに小さい。

2. 民政移管と大統領選挙

1985年に大統領選挙が行なわれ、86年1月にPDC（キリスト教民主党）のセレス（Vinicio Cerezo）政権が発足、32年に及んだ軍政に終止符が打たれた。しかしながら民政移管は軍部が力を失ったことを意味するものではない。軍部は一応表舞台から身を引いて政権を文民に譲ったものの、いったんことがあれば再度政権を奪取する力を保っている。事実セレス政権の5年間にクーデター未遂事件が2回起きている。

左翼ゲリラの武力闘争は民政下でも下火にならず、右翼のテロ活動も続いている。右翼団体、準軍部組織あるいは軍部そのものによる、政治家、労働団体、人権擁護団体の指導者を対象にしたテロに関しては、いままでに犯人が捕まって法廷で裁かれた例がないというのが実態である。

1990年11月に大統領選挙が行なわれ、91年1月にセラーノ（Jorge Serrano）現政権が発足した。これはグアテマラの歴史上、選挙に基づいて民政から民政へ政権交替が行なわれたはじめての例として画期的なことである。この選挙は11月の第1回投票では決まらず、1月に入ってから上位2者による決戦投票で最終決定した。第1回投票ではUCN（国民中道連合）のカルピオ（Jorge Carpio）候補が1位、次いでMAS（連帯行動運動）のセラーノ候補が微差で2位につけた。3位にPAN（国民前哨党）のアルス（Alvaro Arzú）候補が入り、前政権与党のPDCのカブレラ（Alfonso Cabrera）候補は4位と振わなかった。決戦投票ではセラーノ候補がカルピオ候補を破って逆転勝利を収めた。この選挙では棄権率の高さが目立ったが、とくに決戦投票では過半数の54.7%が棄権した。

この大統領選挙に関してもう一つ述べておくべきことは、リオス・モント退役将軍の立候補であ

る。リオス・モント将軍は1982年3月にクーデターで政権を奪取し、83年8月に別のクーデターでその座を追われるまで軍政を敷いた人物であり、その施政は左翼ゲリラに対する強硬弾圧策、人権抑圧で知られる。同将軍の立候補は、クーデターで政権を奪取したことのある者は大統領候補となる資格がないことを定めた憲法の規定に違反する、という最高裁の最終判断により無効とされた。しかし選挙期間中の世論調査では、同将軍は一時人気第1位を占めるほどであった。このことは強硬手段に訴えてでも秩序維持を図るやりかたを支持する者が多いことを意味し、民政移管後のこの国の民主主義の内実を考えさせる。

リオス・モント将軍とセラーノ大統領はプロテスタントの同じ宗派に属し、両者の関係は近いといわれる。決戦投票でのセラーノ候補の逆転勝利は、リオス・モント支持票が同候補に回ったことが有利に作用したためと解される。

3. 和平交渉：1990～91年

セレス前政権下でゲリラの連合組織URNG側から政府に対して和平交渉の提案が何回か出されたが、政府・軍側は交渉の前提条件として、まずゲリラ側が武器を捨てることを要求したため、交渉は実現されなかった。ゲリラ側にとっては武器を捨てることは降伏を意味し、とうてい受け入れられないからである。

〔オスロ合意〕

この流れが変わったのは、1990年3月にノルウェーのオスロでグアテマラのCNR（国民和解委員会）*6とURNGの代表とが会合をもち、以後の和平交渉の進め方、段取りについて合意がなされてからである。セラーノ現大統領は当時CRNの委員としてオスロ会談に参加している。オスロ合意の内容は、URNGと各政党、財界、宗教団体、労働組合その他の民間組織の代表がそれぞれ別個に会合を積み重ね、最後に政府および軍部とURNGとが

会合を開くというものである。

オスロ合意に従って1990年6月1日、スペインのエル・エスコリアルでURNGと9政党の代表との会合がもたれた。セラーノ現大統領は自分の政党MASを代表してこの会合に参加している。政党側は、ゲリラが政治団体として政治活動に統合されるよう、憲法改正を含めた制度的改革をすすめること、ゲリラ側は同年11月の大統領選挙までの期間、選挙活動を妨害する行動をとらない、という点に関して両者は一致した。

9月をはじめカナダのオタワで経営者団体CACIFの代表とURNGとの間で会合がもたれたが、なんらかの合意にはいたらなかった。続いて9月24～26日にエクアドルのキトで宗教団体(カトリック、プロテスタント、ユダヤ教他)の指導者とURNGとの会合が、10月23～25日にはメキシコで労働組合、農民組織、人権擁護団体およびNGOの代表とURNGとの会合がもたれた。これら一連の対ゲリラ交渉には、CNR委員長のケサーダ(Rodolfo Quesada)大司教が調停者(conciliador)として参加している。

このように1990年には国内の各界の代表とゲリラとの交渉が行なわれたが、グアテマラ国民の多数を占める先住民族インディヘナ組織*7の代表が交渉に加わっていないのは一つの問題である。

〔第1回政府－URNG会談〕

(1991年4月24～26日 メキシコ市)

民政2期めのセラーノ政権のもとで、はじめて政府および軍の代表とURNGとの直接交渉が行なわれた。今回の交渉にあたって政府・軍側は、まずはじめに戦闘を停止し、しかる後にゲリラの解体および合法的な政治プロセスへの統合について話し合う、というこれまでの姿勢を改めた。

和平が実現される以前に、紛争の背後にあってその原因ともなっている諸問題について両当事者の間で広く深い討論を重ねる必要がある、という点で両者は一致した。今後の交渉の過程で討議さ

れるべき諸問題とは、民主化と人権、文民社会における軍部の役割、奥地におけるインディヘナ共同体の状態、憲法および選挙制度の改革、経済・社会的諸条件、国の農地の状態、難民および本拠地を追われた人々の状態、といったものである。

この交渉では今後の和平交渉の進め方について合意がなされた(メキシコ合意)。合意内容には、今後の交渉においてケサーダ大司教が調停者として、また国連事務総長代理がオブザーヴァーとして参加すること、両当事者は交渉を一方的に破棄しないこと、といったものが含まれる。

〔第2回会談〕(1991年6月17～22日 クエルナバカ／メキシコ)

「民主化と人権」、「文民社会における軍部の役割」の二つのテーマに絞って討論が行なわれたが、なんらの合意にも達しなかった。URNG側は国の「非軍事化」(demilitarización)を主張しているが、その中身は軍部の再編成、準軍事組織であるPACs(市民自警団)の廃止、「死の部隊」の廃止等である。

〔第3回会談〕(1991年7月22～25日 ケタロ／メキシコ)

7月25日に合意文書が調印された(ケタロ合意)。合意内容には以下の事柄が含まれる。文民社会の優越性、民主的な制度に即した生活の発展、政治的抑圧・選挙の不正の排除、軍部による騒動・抑圧の排除、インディヘナのアイデンティティーおよび権利の確認と尊重、内戦によって本拠地を奪われた住民の再定住化。

〔第4回会談〕(1991年9月20～24日 メキシコ市)

URNG側はPACs、「開発地帯」(polo de desarrollo)、「モデル村」といった対ゲリラ戦略に沿った一連の装置の廃止、徴兵制の廃止等を含む11項目の要求を新たに提出した。これに対して政府側は、ゲリラが武力闘争を捨てて政治活動に統合された後にはじめてこれらの諸装置を廃止すると主張、平行線を辿った。

〔第5回会談〕(1991年10月22～24日 メキシコ市)

URNGは前回会談で提案した11項目の要求のうちいくつかを修正、政府側も一定の譲歩を示したが、基本的なところで一致点が見出だせず、会談は予定より早く打ち切られた。会談が途中で打ち切られたのは和平交渉開始後はじめてのことである。

1991年には一連の和平交渉の進行にもかかわらずゲリラの軍事行動は衰えを見せず、同年末にはかえって強まる傾向にさえある。

- * 4 グアテマラの紛争が隣国に及ぼす影響としては、大量の難民がメキシコに入ったことがあげられるが、これとてメキシコの政治、社会を揺さぶるほどのものではない。これに比べてエルサルバドル内戦がホンデュラスに、ニカラグア内戦がホンデュラスとコスタリカに与えた影響ははるかに深刻である。またエルサルバドルとニカラグアの内戦は相互に連関している。
- * 5 ニカラグアの大西洋岸の少数民族ミスakit族（の一部）は一時期反サンディニスタ武力闘争を展開したが、後に政府と協定を結び自治権を獲得した。石井章「ニカラグア：少数民族の自治権」（本誌 Vol.6 No.1 1989年）参照。
- * 6 Comisión Nacional de Reconciliación, 1987年8月の「グアテマラ合意」（「エスキプラス第2」）に基づき中米（5カ国）各国内に設置された。石井章「ドキュメント：グアテマラ合意」（本誌 Vol.4 No.4 1987年12月）32ページ。
- * 7 インディヘナの組織としてはCERJ（ルヌヘル・フナム民族共同体審議会）がある。

おわりに

エルサルバドル内戦に終止符を打つ和平協定書の調印は、1992年1月16日にメキシコ市で行われた。この協定に従いFMLNの武装解除、解体は本年2月1日から開始され、10月末までに完了する。この間国軍の兵力も約半分に削減され、軍とは別に新たにPNC（国家市民警察）が設置される。今後エルサルバドルは内戦で疲弊した経済（内戦関連の損害額は10億ドルを超えると推定される）の立て直しに取り組むことになる。

経済再建以上に困難なのが政治・社会の安定の回復であろう。内戦の終結がただちに国内の政治・社会の安定につながらないのは1990年以後のニカラグアの例をみるまでもなからう。とくに内戦の根本原因ともなった構造的な諸問題に対する取り組みが問題となる。農地改革を含めた諸改革の推進等困難な課題が山積している。

当面の課題は武装解除された後のFMLN戦闘員、および兵力削減により除隊された後の国軍兵士の処遇である。彼らに十分な就業機会を与えられない場合には治安上由々しい問題が生ずるであろう。これに加えて今後帰国する大量の難民の処遇もある。さらに、話し合いによる内戦の収束に反対の立場を取ってきた右翼テロ集団「死の部隊」のテロ活動が一層活発化することも予想される。

このように今後に多くの難題を残しながらも、エルサルバドルの内戦はともかく終結した。それでは中米で最後に残った紛争国グアテマラの平和の見通しはどうであろうか。さきにみたようにグアテマラでは政府とURNGとの和平交渉が行き詰まり、中断された状態である。交渉が再開されたとしても近々和平合意が達成されるという見通しはない。それではなぜエルサルバドルでは和平が達成されたのにグアテマラではそれが難しいのだろうか。この疑問に答えるにはエルサルバドルの平和を導いた要因を考えてみるとよい。

まず第1に国際環境の変化という要因である。東西冷戦体制の終焉およびニカラグアの内戦終結がエルサルバドル平和の進展にとって有利に作用したことは否定できない。とくにニカラグア和平後は、中米諸国および周辺国のこの地域に対する関心が経済問題とならんでエルサルバドル内戦の解決に向けられたことがあげられる。

第2に国内の要因としては、10年を超える内戦を経て政府・軍側もFMLN側も紛争の軍事的な解決がもはや不可能なことを悟ったことである。FMLNは国内の一部の地域を実効支配するなど、

政府・軍にとって無視しえない勢力となっている。一方FMLNにしてみれば、1989年11月の「首都決戦」において労働者や市民が彼らに呼応して一斉に蜂起し、一気に政府を転覆させるという当初の目論みは失敗に帰し、自ら力の限界を認めざるをえなくなった。このことが両者を交渉のテーブルに着かせ、政治的解決へ向けて互いに歩み寄らせる結果をもたらした。

グアテマラの場合はどうであろうか。URNGを構成する各ゲリラ・グループは規模も戦闘能力も相対的に小さく、その活動は散発的、限定的である。FMLNのように一定の領域を支配するようなことはない。このため軍内部には武力によるゲリラの鎮圧を主張する勢力が根強く、こうした軍の強硬派が和平交渉に反対の立場をとっている。また交渉の過程で、とくに軍の問題でゲリラ側に譲歩することに対して抵抗が強い。これが和平交渉

の進展を妨げる要因となっている。

以上は国内的要因であるが、国際的要因の方はどうであろうか。国際環境の変化はエルサルバドルにとってもグアテマラにとっても等しく存在するが、それに影響を受ける度合いが両国では異なる。さきに述べたようにエルサルバドルおよびニカラグアの内戦が東西対立に巻き込まれ、その代理戦争的な性格を有していたのと異なり、グアテマラの紛争はそうした性格をもたず、またニカラグア、エルサルバドルの内戦と直接的な連関をもたない。したがって国際環境の変化に影響される度合いが相対的に少ない。とはいえニカラグア、エルサルバドルで和平が達成された結果、中米で最後に残ったグアテマラの紛争に国際的な関心が向けられ始めたことは、同国の和平交渉の進展にとって有利に作用するであろうことは間違いない。

(いしい・あきら／中南米総合研究プロジェクト・チーム)